



**Rapport de la commission "Violence dans les couples"
au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la lutte contre la violence dans
les relations de couple (LVCouple)**

(Du 27 janvier 2004)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Lors de sa séance du 4 novembre 2003, le Grand Conseil a renvoyé à une commission de 9 membres le projet de loi sur la lutte contre la violence conjugale (LVConj), faisant l'objet du rapport du Conseil d'Etat 03.027, du 13 août 2003.

La commission s'est constituée comme suit:

Présidente: M^{me} Ursula de Meuron
Vice-présidente: M^{me} Odile Duvoisin
Rapporteuse: M^{me} Marie-Laure Béguin
Membres: M^{me} Valérie Schweingruber
M^{me} Isabelle Opan-Du Pasquier
M. Michel Bise
M. Marc Juan
M. Gilles Pavillon
M. Daniel Perdrizat

1.1. Amendements

Les amendements suivants ont été transmis à la commission:

Titre	Amendement du groupe radical Loi sur la lutte contre la violence <i>domestique</i> (supprimer "conjugale") (LVDom)
	Amendement du Conseil d'Etat Loi sur la lutte contre la violence <i>dans les relations de couple</i> (LVCouple) (supprimer "conjugale")
Article premier	Amendement du groupe radical La présente loi a pour but de lutter contre la violence <i>domestique</i> (supprimer "conjugale") ... (suite inchangée).

Amendement du Conseil d'Etat

La présente loi a pour but de lutter contre la violence *dans les relations de couple* ... (Supprimer "conjugale" et suite inchangée).

Amendement du groupe radical

Alinéa 1: inchangé.

²*La modification du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) prévue à l'article 7 de la présente loi ne se limite toutefois pas à la violence dans les relations de couple.*

Article 2

Amendement du groupe radical

Au sens de la présente loi, est constitutive de violence *domestique* (supprimer "conjugale"):

- a) toute atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle commise entre conjoints durant le mariage ou dans l'année qui suit le divorce;
- b) toute atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle commise entre partenaires hétéro- ou homosexuels, pour autant qu'ils fassent ménage commun pour une durée indéterminée et que l'atteinte ait été commise durant cette période ou dans l'année qui suit la séparation.

Alinéa 2: supprimé.

Amendement du Conseil d'Etat

Au sens de la présente loi, est constitutive de violence *dans les relations de couple*: (supprimer "conjugale")

- a) *toute atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle commise entre conjoints durant le mariage ou dans l'année qui suit le divorce ;*
- b) *toute atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle commise entre partenaires hétéro- ou homosexuels, pour autant qu'ils fassent ménage commun pour une durée indéterminée et que l'atteinte ait été commise durant cette période ou dans l'année qui suit la séparation.*

Alinéa 2: supprimé.

Amendement du Conseil d'Etat

¹Au sens *des chapitres 1 et 2* de la présente loi, ... (suite inchangée).

Article 3

Amendement du groupe radical

¹L'Etat soutient les structures offrant un accueil et un appui aux victimes de violence *domestique* (supprimer "conjugale") ... (suite inchangée).

Amendement du Conseil d'Etat

¹L'Etat soutient les structures offrant un accueil et un appui aux victimes de violence *dans les relations de couple* ... (Supprimer "conjugale" et suite inchangée).

Article 4 **Amendement du groupe radical**

L'Etat encourage le développement d'une structure spécialisée destinée aux auteur-e-s de violence *domestique* (supprimer "conjugale") ... (suite inchangée).

Amendement du Conseil d'Etat

L'Etat encourage le développement d'une structure spécialisée destinée aux auteur-e-s de violence *dans les relations de couple* ... (Supprimer "conjugale" et suite inchangée).

Article 5 **Amendement du groupe radical**

L'Etat mène une politique d'information sur la problématique de la violence *domestique* (supprimer "conjugale") ... (suite inchangée).

Amendement du Conseil d'Etat

L'Etat mène une politique d'information sur la problématique de la violence *dans les relations de couple* ... (Supprimer "conjugale" et suite inchangée).

Article 6 **Amendement du groupe radical**

L'Etat veille à la coordination et à la pertinence des mesures prises dans le domaine de la lutte contre la violence *domestique* (supprimer "conjugale") ... (suite inchangée).

Amendement du groupe libéral-PPN

Art. 6: supprimé.

Amendement du Conseil d'Etat

L'Etat veille à la coordination et à la pertinence des mesures prises dans le domaine de la lutte contre la violence *dans les relations de couple* ... (Supprimer "conjugale" et suite inchangée).

Amendement du groupe radical

L'Etat veille à la coordination et à la pertinence des mesures prises dans le domaine de la lutte contre la violence *dans les relations de couple*. (Suppression de "conjugale" et de la deuxième phrase).

Article 7 **Amendement du groupe PopEcoSol**

Ajouter après "violence", la spécification "*dans les relations de couple*" dans tous les articles qui modifient le droit en vigueur dans le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN).

Art. 92 **Amendement du groupe PopEcoSol**

³... ajouter *conjugale* (ou *domestique*) après le terme violence.

Art. 96 **Amendement du groupe PopEcoSol**

²... ajouter *conjugale* (ou *domestique*) après le terme violence.

Art 97

Amendement du groupe socialiste

Al. 1, let. f (nouveau): emmener une personne au poste de police lorsque les circonstances permettent de retenir qu'elle représente un danger *sérieux et imminent* pour autrui.

Amendement du groupe PopEcoSol

Al. 1, let. f (nouveau): emmener une personne *de son domicile* au poste de police lorsque les circonstances permettent de retenir qu'elle représente un danger pour autrui *dans le sens de la LVConj.*

Amendement du groupe PopEcoSol

Al. 1, let. f (nouveau): emmener une personne au poste de police lorsque les circonstances permettent de retenir qu'elle représente un danger pour autrui *au sens de la loi sur la lutte contre les violences dans les relations de couple.*

Art. 100b
(nouveau)

Amendement du groupe radical

¹L'officier de police judiciaire communique par écrit à la personne expulsée *la durée de l'expulsion ainsi que* les locaux et lieux concernés par l'interdiction ... (suite inchangée).

Alinéa 2: inchangé.

Art. 100c

Amendement Jean Oesch

Alinéa 2 (nouveau): *Il informe l'auteur de l'offre existante en matière de structure spécialisée pour personnes ayant recours à la violence.*

Sous-amendement des groupes radical et libéral-PPN à l'amendement Jean Oesch

Note marginale: c) Information à la personne menacée *et à la personne expulsée*

Alinéa 2 (nouveau): Il informe *la personne expulsée* de l'offre existante en matière de structure spécialisée pour personnes ayant recours à la violence.

Art. 100d
(nouveau)

Amendement du Conseil d'Etat

d) transmission au juge d'instruction

Sur requête de la personne expulsée, ou d'office en cas d'expulsion prononcée pour une durée supérieure à quatre jours, l'officier de police judiciaire transmet au plus tard dans les 72 heures un exemplaire de la décision d'expulsion au juge d'instruction pour approbation.

Sous-amendement des groupes radical et libéral-PPN à l'amendement du Conseil d'Etat

Sur requête de la personne expulsée, ou d'office en cas d'expulsion prononcée pour une durée supérieure à quatre jours, l'officier de police judiciaire transmet au plus tard dans les *24 heures* un exemplaire de la décision d'expulsion au juge d'instruction pour approbation. (Supprimer "72 heures").

Amendement du groupe PopEcoSol

Si *une* mesure d'expulsion a été prononcée, l'officier de police judiciaire en transmet *d'office* dans les *24 heures* un exemplaire au juge d'instruction pour approbation.

Amendement Philippe Bauer

d) transmission au juge d'instruction

Dans les 24 heures qui suivent, l'officier de police judiciaire *soumet sa décision* au juge d'instruction pour approbation.

*Art. 100e
(nouveau)*

Amendement Philippe Bauer

e) prolongation

Art. 100e: supprimé.

*Art. 128b
(nouveau)*

Amendement du Conseil d'Etat

b) approbation

¹En cas d'expulsion prononcée par l'officier de police judiciaire (supprimer: "pour une durée supérieure à quatre jours"), le juge d'instruction, *agissant sur requête de la personne expulsée ou d'office en cas d'expulsion prononcée pour une durée supérieure à quatre jours*, examine la décision sur la base du dossier qui lui est transmis. Il peut entendre la personne expulsée et la personne menacée.

Amendement du groupe PopEcoSol

¹En cas d'expulsion prononcée par l'officier de police judiciaire *selon l'article 100d*, le juge d'instruction examine la décision sur la base du dossier qui lui est transmis. Il peut entendre la personne expulsée et la personne menacée.

Alinéas 2 et 3: sans changement.

Amendement Philippe Bauer

b) approbation

¹En cas d'expulsion prononcée par l'officier de police judiciaire, le juge d'instruction examine la décision sur la base du dossier qui lui est transmis. Il peut entendre la personne expulsée et la personne menacée. (Suppression de "pour une durée supérieure à quatre jours").

²Sans changement.

³Sans changement.

Art. 128c **Amendement Philippe Bauer**
(nouveau)

c) prolongation

¹Le juge d'instruction peut prolonger l'expulsion si la personne expulsée représente encore un danger sérieux pour autrui. (Suppression de: "Saisi d'une requête de l'officier de police judiciaire").

²Sans changement.

³Sans changement.

⁴Sans changement.

Art. 271 **Amendement du Conseil d'Etat**

Conditions pour obtenir une indemnité

¹Quiconque a été mis en état de détention et a bénéficié par la suite d'une décision de non-lieu ou d'acquittement peut obtenir une indemnité à raison du préjudice que lui a causé son incarcération.

²*Une personne qui a été détenue en application des articles 117, alinéa 2, ou 119, alinéa 2, peut obtenir une indemnité à raison du préjudice que lui a causé son incarcération si elle a bénéficié par la suite d'une décision du juge d'instruction ou de la chambre d'accusation constatant le caractère injustifié de sa détention.*

³Si la victime de l'erreur est décédée, le droit de demander une indemnité appartient, aux mêmes conditions, à son conjoint, à ses ascendants et descendants, s'ils établissent qu'ils ont subi un préjudice ensuite de la détention.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission "Violence dans les couples" a examiné le projet de loi et les amendements au cours de quatre séances qui ont eu lieu les 2 et 18 décembre 2003, ainsi que les 6 et 27 janvier 2004. M^{me} Monika Dusong, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, M. Alain Tendon, adjoint au chef du service juridique de l'Etat, M. Christian Müller, secrétaire général du Département de la justice, de la santé et de la sécurité et M^{me} Isabelle Maillat Schreyer, collaboratrice scientifique au Département de la justice, de la santé et de la sécurité, ont participé aux travaux de la commission.

Lors de sa première séance, la commission a entendu le juge d'instruction M. Renaud Weber et le chef de la police de sûreté M. Olivier Guéniat. A la séance suivante, elle a rencontré M. Laurent Mader, directeur de la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale.

Au cours de ses travaux, la commission a eu à sa disposition les documents suivants:

- le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la lutte contre la violence conjugale (LVConj), du 13 août 2003;
- le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN);

- un extrait du traité de procédure pénale suisse de Gérard Piquerez;
- le projet de mandat confié par la République et Canton de Neuchâtel à la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale relative à une prestation de coordination en matière de lutte contre la violence dans les relations de couple;
- le projet de cahier des charges de la fonction de coordinateur-trice en matière de violence dans les relations de couple;
- le texte d'un exposé de la conseillère d'Etat saint-galloise Karin Keller-Sutter sur l'expérience faite dans le canton de Saint-Gall.

3. COMPÉTENCE DE LA COMMISSION

Avant de commencer ses travaux, la commission a examiné sa légitimité à se prononcer sur le projet de loi sur la violence conjugale. En effet, l'un des commissaires a attiré l'attention de la commission sur l'article 20 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), qui prescrit que les modifications du code de procédure pénale renvoyées en commission doivent être adressées à la commission législative. Après discussion, la commission a décidé d'écrire à la commission législative pour lui demander si elle était d'accord que ce soit la commission "Violence dans les couples" qui traite le projet de loi sur la violence conjugale et que la commission législative prenne ensuite position sur son rapport avant qu'il ne soit adressé au Grand Conseil. La commission législative a accepté ce mode de procéder.

4. AUDITIONS

4.1. Rencontre avec MM. Renaud Weber, juge d'instruction, et Olivier Guéniat, chef de la police de sûreté

Avant d'examiner les amendements, la commission a souhaité entendre le chef de la police de sûreté ainsi qu'un juge d'instruction afin de mieux cerner la réalité du terrain, les moyens d'intervention actuels de la police et de la justice ainsi que les nouveaux moyens qui seraient à leur disposition avec l'adoption du projet de loi tel que proposé.

En substance, MM. Olivier Guéniat et Renaud Weber ont apporté les précisions suivantes.

Lorsque la police est appelée lors d'une bagarre ou d'une situation de danger et de violence, elle peut agir car il y a urgence: elle va prendre en charge les acteurs (victime et suspect) et établir les faits. Elle a le droit pour cela d'appréhender le suspect (arrestation provisoire, de trois heures au maximum), de procéder à des auditions, d'opérer une perquisition, etc. Toutefois, s'il s'agit d'une infraction qui ne se poursuit que sur plainte – comme actuellement la plupart des infractions liées à la violence conjugale (lésions corporelles simples, menaces, etc.) – tout s'arrête si la victime ne dépose pas plainte ou si elle retire sa plainte.

Par contre, lorsque la police est contactée par la victime après les actes de violence, il n'y a plus d'urgence à agir. La police doit alors adresser un rapport au Ministère public pour obtenir l'autorisation de mener une enquête et notamment d'entendre le suspect et les éventuels témoins. Cela retarde les actes d'enquête alors que dans quasiment tous les cas, le Ministère public les autorise. Or, il y a un risque réel que le suspect s'en prenne à la victime avant que la police n'ait eu la possibilité d'agir. En outre si la victime retire sa plainte, tout s'arrête et la police n'a pas la possibilité de rencontrer le suspect et d'évaluer sa dangerosité.

Le projet de loi entend modifier les possibilités d'investigation de la police, afin de lui permettre d'intervenir à l'encontre des personnes susceptibles de récidiver ou particulièrement dangereuses, en lui donnant les outils pour entrer en contact avec les auteurs présumés de violences et pour faire une première évaluation de leur dangerosité, même en cas de retrait de plainte et/ou en dehors de l'urgence.

M. Guéniat a également évoqué la possibilité de passer des "contrats" avec les agresseurs en ce qui concerne notamment la mesure de l'expulsion, dans lesquels ils s'engageraient à ne pas se rendre coupable de violences, comme cela se pratique déjà pour les menaces. Cela permettrait d'ajouter un niveau avant les mesures plus coercitives.

Des craintes ont été émises par certains commissaires relatives au nouveau droit qu'aurait la police d'amener une personne au poste si elle estime qu'elle représente un danger pour autrui. L'un d'eux a considéré qu'il s'agissait d'une grave atteinte à la liberté individuelle et que la formulation proposée n'apportait pas des garanties suffisantes. M. Guéniat a alors rappelé que toute l'action de la police était régie par le principe de la proportionnalité. En outre après une garde à vue de 24 heures, qui ne peut être ordonnée que par un officier de la police judiciaire, le suspect doit être annoncé au juge d'instruction, qui peut prolonger la garde à vue jusqu'à 72 heures. Une fois que le suspect a été entendu par le juge d'instruction, il dispose de tout un arsenal de droits et notamment de celui d'être assisté par un avocat. En outre, il y a toujours un rapport écrit qui est établi après les actes d'enquête menés par la police.

Suite aux craintes plus précises émises par un commissaire, M. Guéniat a précisé que la police n'avait pas besoin du nouvel article 97, alinéa 1, lettre *f*, CPPN pour avoir la possibilité d'arrêter une personne jugée dangereuse lors d'une manifestation publique avant la commission d'une infraction. En effet, la police peut déjà agir sur la base de la clause de l'ordre public (clause générale de police) et ce nouvel article n'étendrait en rien ses compétences sur ce point précis.

De même certains commissaires ont souhaité avoir des précisions sur les raisons qui ont amené les auteurs du projet de loi à étendre les modifications du code de procédure pénale à toutes les formes de violence. Pour M. Guéniat, limiter ces dispositions à la violence dans les couples poserait des problèmes pratiques car l'existence d'une relation de couple n'est pas facile à établir et il faut pouvoir agir rapidement. En outre, on doit pouvoir protéger toute personne menacée et toute victime de violence de la même manière.

En ce qui concerne la gradation entre les articles 97, alinéa 1, lettre *f*, 118 et 117 CPPN, on peut l'illustrer par l'image de l'entonnoir. Si l'article 97, alinéa 1, lettre *f* (nouveau) permet aux agents de la police judiciaire d'emmener une personne au poste "lorsque les circonstances permettent de retenir qu'elle représente un danger pour autrui" sans préciser la nature du danger, c'est pour laisser un certain champ d'action à la police de manière à lui permettre d'établir les faits. Il s'agit d'une mesure de rétention policière (trois heures maximum), soumise au principe de la proportionnalité. Si la police estime que le suspect doit rester plus longtemps au poste, elle peut le mettre en garde à vue (24 heures maximum sur ordre d'un officier de la police judiciaire, art. 118 CPPN) si les conditions de la détention préventive sont remplies ("si les circonstances permettent de retenir qu'elle représente un danger sérieux et imminent pour autrui et que ce danger ne peut pas être écarté d'une autre manière"). Après 24 heures, c'est au juge d'instruction de déterminer si la détention préventive se justifie ou non (art. 117 CPPN).

4.2. Rencontre avec M. Laurent Mader, directeur de la Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS)

Comme le financement d'un mandat pour un demi-poste de coordinateur était contesté, le Conseil d'Etat a proposé à la commission de rencontrer M. Laurent Mader de manière à ce qu'il lui donne des précisions sur le mandat qui serait confié à la FAS si l'article 6 du projet de loi était adopté. M. Mader a exprimé en substance ce qui suit.

La fonction essentielle du poste de coordinateur est la mise en œuvre, dans les plus brefs délais, de toutes les dispositions pratiques et psychosociales du projet de loi. Dans le domaine de la violence dans les relations de couple, les situations mobilisent un nombre important d'intervenants et les signalements se font par des chemins très divers. Il est souhaitable que l'ensemble du réseau des intervenants se mette en œuvre rapidement et que des procédures soient définies. Pour cela, il faut une personne qui réunisse les compétences sans être impliquée directement avec l'un des acteurs. Celle-ci devra notamment inventorier les institutions en fonction de leurs spécificités, préparer des modalités de passage d'une situation à l'autre pour assurer une transition sans coupure, évaluer les besoins des victimes, des auteurs et de leur entourage afin d'adapter l'offre des structures d'accueil, mettre en place une structure de prise en charge des auteurs, élaborer un concept d'information du public, mettre en place un concept de prévention et organiser des programmes de formation et d'information pour les professionnels qui peuvent être confrontés à des situations de violence dans les couples (médecins, avocats, assistants sociaux, etc.). Des contacts ont déjà été pris avec l'association "Violence et famille" du canton de Vaud, qui possède une solide expérience en matière de prise en charge des auteurs. Il faut collaborer avec d'autres cantons car nous n'avons pas la masse critique suffisante pour avoir une structure propre.

Le but est d'utiliser au mieux les structures existantes, d'adapter l'offre au besoin et de travailler de manière incitative, en visant l'autonomie des structures et modèles mis en place. Le mandat est limité à trois ans et à cette échéance, le Conseil d'Etat s'est engagé à informer le Grand Conseil des résultats, en faisant un point de la situation. Quant au projet de mandat, il prévoit que la FAS remette chaque année au Conseil d'Etat un rapport faisant état de l'efficacité des mesures mises en place et énonçant éventuellement des propositions d'amélioration.

Pour le Conseil d'Etat, un problème a été identifié et il faut savoir si l'on veut se donner les moyens d'améliorer les choses. S'il a choisi la FAS pour ce mandat, c'est pour les raisons suivantes:

- la FAS a accès à des financements privés auxquels l'Etat n'a pas accès;
- il faut assurer une permanence téléphonique, qui ne serait pas possible avec un demi poste dans l'administration;
- la FAS peut faire beaucoup avec peu de moyens car elle chapeaute déjà plusieurs intervenants privilégiés en matière de violence dans les couples: les centres LAVI (aide aux victimes d'infractions), les centres de consultation conjugale et le service d'aide aux victimes d'abus sexuels (SAVAS). Viendrait s'y ajouter le service destiné aux auteurs de violence dans les relations de couple;
- la FAS travaille beaucoup sur la gestion de projets, avec des mandats limités dans le temps, et elle dispose d'une bonne expérience en matière de coordination et de travail de réseau.

Pour le Conseil d'Etat, si le taux de récidive a grandement chuté dans le canton de Saint-Gall et en Autriche, c'est grâce aux structures mises en place parallèlement à la loi, notamment pour les auteurs de violence.

5. PROTOCOLES D'INTERVENTION

Une commissaire a souhaité des précisions sur les protocoles d'intervention. Le rapport du Conseil d'Etat du 13 août 2003 prévoit en effet que ces documents définiront, à l'intention de la police (directives), les conditions requises notamment pour l'établissement d'une enquête préalable sans dépôt de plainte, pour la conduite au poste et pour l'expulsion. Comme il est stipulé dans ledit rapport, il nous a été confirmé que ces protocoles seront rédigés par l'état-major de la police cantonale puis soumis pour consultation au Ministère public et au Tribunal cantonal avant d'être soumis pour approbation au Conseil d'Etat sous forme d'arrêtés.

Ces documents étant extrêmement importants, plusieurs commissaires ont demandé qu'ils soient publiés au recueil systématique de la législation neuchâteloise. Toutefois, il est apparu que la législation en vigueur (loi sur la publication des actes officiels, RSN 150.20) ne permettait pas la publication de directives internes, qui ne règlent que des questions de détail relatives au fonctionnement des services de l'administration cantonale ou qui concernent l'applicabilité d'un texte. Tel est le cas en l'espèce. De plus, ces directives ne déploient aucun effet à l'extérieur de l'administration, puisqu'elles n'imposent aucune obligation nouvelle et ne confèrent aucun droit nouveau qui ne découleraient pas déjà du CPPN. Pour ces raisons, la commission a pris acte qu'il ne pouvait être donné suite à la demande.

6. EXAMEN DES ARTICLES DE LOI

Les articles du projet du Conseil d'Etat non modifiés ne sont pas repris dans les commentaires article par article, à l'exception de ceux qui ont provoqué débats et remarques au sein de la commission.

Titre et articles 1 à 6 (terminologie)

Lors de sa séance du 4 novembre 2003, le Grand Conseil a adopté le titre de la loi ainsi que ses deux premiers articles (sans toutefois se prononcer sur tous les amendements), choisissant de retenir la notion de "violence dans les relations de couple". La commission a confirmé le choix de cette expression et a adapté les articles de la loi en conséquence.

Articles premier et 2

Deux amendements avaient été déposés dans le but de dire clairement, dans le texte de la loi et pas seulement dans le rapport du Conseil d'Etat, que la modification du CPPN (à l'article 7 du projet de loi) concernait tous les types de violence et pas uniquement la violence dans les relations de couple. L'un concernait l'article premier et l'autre l'article 2.

Or, certains commissaires souhaitaient vivement que les nouvelles dispositions du CPPN ne s'appliquent qu'à la violence dans les couples, voire à la violence domestique (entre personnes habitant sous le même toit). Toutefois, après discussion, la commission a amendé les articles litigieux en restreignant leur champ d'application sans pour autant les limiter à la violence dans les couples, solution à laquelle se sont ralliés tous les commissaires (voir commentaires des articles 92, 96 et 97 CPPN).

Après discussion sur les deux amendements, la commission a retenu l'amendement du Conseil d'Etat modifiant le premier alinéa de l'article 2, jugeant sa formulation meilleure étant donné que le contenu de l'article 7 de la loi (auquel fait référence l'amendement radical) disparaîtra du texte de cette loi une fois qu'elle sera entrée en vigueur et aura été publiée dans le recueil systématique de la législation neuchâteloise. En effet, il aura alors été intégré au texte du CPPN.

Article 6

Plusieurs commissaires étaient favorables aux amendements déposés pour supprimer tout l'article 6 ou seulement sa deuxième phrase, considérant que les ressources humaines pour la coordination des mesures prises dans le domaine de la lutte contre la violence dans les relations de couple pouvaient être trouvées au sein de l'administration, par exemple au sein de l'office de la politique familiale et de l'égalité, et qu'il y avait toujours la possibilité de réaffecter à la coordination un montant déjà budgétisé pour un autre poste. Ils doutent en outre fortement que le mandat prévu pour un demi-poste soit réellement supprimé après trois ans.

Opposés l'un à l'autre, l'amendement libéral-PPN a obtenu une voix et l'amendement radical deux voix. Opposé au texte proposé par le Conseil d'Etat, l'amendement radical a obtenu deux voix et le texte du projet de loi quatre voix.

En effet, la loi donne mission à l'Etat de mettre en œuvre des mesures dans le domaine des structures pour les auteurs, de l'information et de la prévention ainsi que dans le secteur de la coordination. Ces nouvelles tâches confiées par le législateur ne peuvent être exécutées sans disposer de la force de travail nécessaire.

En confiant ce mandat à la FAS, des économies substantielles sont possibles : la personne en charge de la coordination disposera d'une infrastructure administrative déjà existante qui réduira les frais d'investissement et permettra de couvrir une permanence téléphonique complète avec seulement un demi-poste de travail. En outre, il faut mettre en œuvre la structure d'accompagnement pour les auteurs, élément essentiel pour éviter les récidives. Un concept de prise en charge en réseau doit être défini afin d'éviter que chaque partenaire crée ses propres programmes d'intervention, ce qui pourrait générer de coûteuses redondances.

Il serait par conséquent incohérent et inefficace de donner des missions à l'Etat sans lui donner les moyens de les mettre en œuvre. Ainsi, une majorité de la commission a estimé que la création d'un demi-poste de coordinateur était nécessaire à la mise sur pied des mesures prévues par la loi et par le rapport du Conseil d'Etat et que la formule proposée par le Conseil d'Etat (mandat confié pour trois ans à la FAS) était la plus adéquate vu ses activités et son expérience.

Par ailleurs, la cheffe du département s'est engagée à compenser partiellement le montant dédié à cette tâche – jugée prioritaire par les commissaires – par un transfert d'un autre poste de prévention pour 30.000 francs.

Le Conseil d'Etat a également insisté sur le fait que les coûts engendrés par la violence conjugale étaient d'environ 400 millions par an en Suisse, et donc par extrapolation de 10 millions pour le canton de Neuchâtel.

Article 7

Articles 92 et 96 du CPPN

Devant la crainte de certains commissaires que les nouvelles compétences d'intervention accordées à la police, si elles ne sont pas limitées à la violence au sein du couple, portent atteinte

de manière excessive à la liberté de mouvement des citoyens, et devant le souci des autres commissaires de ne pas créer une catégorie de victimes privilégiées, la commission a unanimement décidé de préciser les articles 92 et 96 CPPN en ne parlant plus d'un "contexte de violence", mais plutôt d'un "contexte d'agression physique ou de menace d'une telle agression". Cette formulation est reprise de l'avant-projet de la Commission des affaires juridiques du Conseil national proposant d'introduire un article 28b dans le Code civil suisse pour protéger les personnes contre la violence domestique. A noter que pour la commission, il va de soi que la notion d'intégrité physique inclut l'intégrité sexuelle.

Quelques commissaires auraient souhaité faire mention dans ces articles du principe de proportionnalité mais la commission a estimé que cela était inutile car il s'appliquait de toute manière aux activités de la police, comme principe général.

Art. 97, alinéa 1, lettre f

La commission a refusé de limiter la possibilité pour la police d'emmener une personne au poste au cas où elle représenterait un danger "sérieux et imminent" pour autrui, comme le préconisait l'amendement socialiste. Cette mesure, qui est moins contraignante qu'une garde à vue (restriction de la liberté de mouvement de 3 heures maximum, au lieu d'une privation de liberté de 24 heures maximum), doit justement donner la possibilité à la police de clarifier la situation et de déterminer s'il y a un danger sérieux et imminent dans un cadre plus calme et serein ; elle ne peut pas toujours l'évaluer tout de suite en arrivant sur les lieux. En outre s'il y a danger, c'est que cela est déjà grave. La notion de "danger sérieux et imminent pour autrui" figure à l'article 117, alinéa 2, CPPN car c'est une condition de la détention préventive prononcée par le juge d'instruction.

Afin de répondre aux appréhensions des commissaires qui craignaient une interprétation trop large de la nouvelle lettre *f* de l'article 97, alinéa 1, telle que proposée par le Conseil d'Etat pour les raisons évoquées ci-devant pour les articles 92 et 96, la commission a décidé de remplacer "danger pour autrui" par "danger pour l'intégrité physique d'autrui", en rappelant que l'intervention de la police devra être proportionnée aux circonstances (à savoir les antécédents, l'excitation, l'état de l'appartement, les témoignages spontanés, etc.).

Art. 100a (nouveau)

Plusieurs commissaires se sont demandé s'il ne fallait pas limiter l'expulsion – qui est une mesure très forte – à la violence dans les couples ou à la violence domestique (entre personnes faisant ménage commun).

Afin là aussi de répondre aux craintes émises tout en gardant la substance de la disposition, la commission a décidé unanimement de préciser le champ d'application de la disposition en exigeant un "danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui" au lieu d'un "danger sérieux pour autrui". Il est entendu que l'intégrité physique comprend l'intégrité sexuelle.

Dans cette disposition, on exige un "danger sérieux" car la police a déjà pu constater les faits et peut donc qualifier le danger; l'officier de police judiciaire ne décidera donc pas une expulsion pour n'importe quel danger.

Cet outil permet par ailleurs d'éviter la détention préventive et il semble qu'en Autriche et dans le canton de Saint-Gall, où il existe déjà, il ait beaucoup d'effets et que le taux de récidive ait sensiblement chuté.

Art. 100b (nouveau)

La commission a retenu l'amendement radical, pour que la loi dise clairement que la durée de l'expulsion doit figurer dans la décision d'expulsion.

Art. 100c (nouveau)

La commission, qui soutient l'idée du député Jean Oesch d'informer non seulement la personne menacée mais également la personne expulsée, a retenu le sous-amendement car il est plus précis dans sa formulation.

Art. 100d (nouveau)

Au début de la discussion, la commission était partagée entre le principe de l'automatisme de la transmission au juge d'instruction de la décision d'expulsion rendue par un officier de police

judiciaire (amendements du groupe PopEcoSol et de Philippe Bauer) et le principe de la transmission de la décision au juge uniquement si la personne expulsée s'y oppose (amendement du Conseil d'Etat et sous-amendement des groupes radical et libéral-PPN).

Après discussion, le Conseil d'Etat s'est rallié au sous-amendement radical-libéral-PPN (l'officier de police judiciaire transmet sa décision au juge dans les 24 heures si la personne expulsée s'y oppose), suivi finalement par tous les commissaires.

La commission a en effet estimé que le système proposé par le Conseil d'Etat (transmission de la décision d'expulsion au juge d'instruction si la décision est prise pour plus de quatre jours ou si la personne expulsée s'y oppose), avec le délai de transmission proposé par le sous-amendement (24 heures à partir du moment où la décision a été rendue), apportait des garanties suffisantes. Une transmission automatique aux juges d'instruction leur occasionnerait une surcharge de travail sans améliorer la situation de la personne expulsée, puisque cette dernière a de toute manière la possibilité de demander que le juge vérifie la décision. A ce propos, le Conseil d'Etat a expliqué qu'il était prévu que la personne expulsée puisse exprimer sa volonté de manière très simple. Il y aura deux paragraphes au bas de la décision et suivant au-dessous duquel la personne expulsée apposera sa signature, elle déclarera prendre note de la décision et s'engager à la respecter ou au contraire s'y opposer et requérir la décision d'un juge d'instruction.

En ce qui concerne le délai de 24 heures qui a été retenu pour la transmission de la décision au juge, c'est un maximum. Si le dossier est prêt il est hautement souhaitable qu'il soit transmis sans délai, mais on peut imaginer que l'officier de police judiciaire ait rendu une décision d'expulsion alors que le rapport, un procès-verbal d'audition ou un autre élément du dossier n'était pas encore tapé et signé. Il faut donc laisser une petite marge à la police et ce délai de 24 heures paraît adéquat à la commission, d'autant plus que l'article 128b (nouveau) demande au juge d'instruction de statuer au plus tard dans les quatre jours dès le prononcé de l'expulsion et que pour ce faire, il doit examiner la décision sur la base du dossier et éventuellement entendre la personne expulsée et la personne menacée.

Pour ce qui est du deuxième alinéa qu'il conviendrait d'ajouter à l'article 100d en cas d'acceptation par le Grand Conseil de la deuxième variante à l'article 271, voir le commentaire de l'article 271.

Art. 100e, 128b et 128c (nouveaux)

Les amendements Philippe Bauer ont été repoussés par la commission.

En ce qui concerne la variante à l'alinéa premier de l'article 128b qu'il conviendrait d'adopter en cas d'acceptation par le Grand Conseil de la deuxième variante à l'article 271, voir le commentaire de l'article 271.

Art. 271

L'amendement du Conseil d'Etat, qui précise que les personnes détenues en vertu des nouvelles dispositions pourront être indemnisées si le juge d'instruction ou la Chambre d'accusation a constaté le caractère injustifié de la détention, a été approuvé par la commission. Une telle disposition est en effet nécessaire pour éviter une insécurité juridique.

Certains commissaires ont estimé qu'une décision d'expulsion qui s'avérerait injustifiée devait également ouvrir la voie à une indemnité, pour le cas par exemple où la personne expulsée aurait dû loger à l'hôtel. Ils invoquent à ce propos le principe de proportionnalité. Un nouvel amendement allant dans ce sens a obtenu quatre voix contre quatre. Les opposants à cet amendement ont indiqué qu'aujourd'hui c'est la victime qui doit se débrouiller pour se loger et le cas échéant payer l'hôtel, qu'il est plus difficile de trouver refuge avec des enfants et que la personne expulsée – seule – trouvera plus facilement à se loger chez des amis ou dans sa famille. En outre elle a la possibilité de porter plainte pour dénonciation calomnieuse si son conjoint a menti ainsi que de déposer des prétentions civiles lors du procès pénal consécutif à cette plainte. A signaler que selon le service juridique de l'Etat, l'expulsion injustifiée n'est pas un cas donnant lieu à indemnité selon la Convention européenne des droits de l'Homme, car il s'agit d'une restriction de la liberté de mouvement et non d'une privation de liberté.

La commission étant partagée sur ce nouvel amendement, elle soumet dans le texte proposé les deux versions au Grand Conseil, qui tranchera.

Pour le cas où le Grand Conseil choisirait la deuxième variante, à savoir celle qui étend la possibilité d'indemnisation à l'expulsion injustifiée, la commission propose de modifier les articles

100d (nouveau) et 128b (nouveau). En effet, le projet de loi ne fixe pas de délai à la personne expulsée pour demander que la décision d'expulsion soit soumise au juge d'instruction. Cela ne pose pas de problème dans la mesure où la personne expulsée n'a pas d'intérêt juridique à faire examiner la décision par le juge d'instruction après la fin de la mesure d'expulsion ; mais si on lui donne la possibilité de demander une indemnité pour le préjudice causé par une expulsion injustifiée, il apparaît à la commission que la loi doit prévoir un délai pour soumettre la décision au juge d'instruction.

Le cas échéant, la commission propose donc de préciser à l'article 100d (nouveau) que la requête "doit être formulée avant l'échéance de la mesure d'expulsion" et à l'article 128b que le juge d'instruction examine la décision notamment sur requête "formulée en temps utile" par la personne expulsée.

La personne expulsée aura donc deux manières de demander au juge d'instruction d'examiner la décision d'expulsion: soit elle signe, au bas de la décision d'expulsion, le paragraphe disant qu'elle s'oppose à la décision et qu'elle requiert qu'elle soit soumise à un juge d'instruction; soit elle adresse ultérieurement – mais avant l'échéance de la mesure d'expulsion – une requête écrite dans ce sens au juge d'instruction ou à l'officier de police judiciaire qui a rendu la décision.

7. CONCLUSION

Lors des premiers débats au Grand Conseil, le fait que les nouveaux articles du CPPN ne soient pas limités à la violence dans les couples a suscité de multiples interrogations sur les risques et les conséquences éventuels de telles dispositions. Les différentes auditions demandées par la commission ont permis à ses membres non seulement de mieux comprendre le sens voulu par cette extension mais également de mieux cerner la réalité du terrain ; certaines craintes de dérapage ont pu ainsi être dissipées. Le rapport du Conseil d'Etat du 13 août 2003 n'avait peut-être pas donné assez de garanties sur l'application des nouveaux articles du CPPN et sur le but poursuivi.

Les travaux de la commission se sont déroulés dans un esprit constructif et les propositions d'amendement permettent non seulement de respecter la volonté initiale du groupe de travail, mais également de disposer d'un outil de travail adapté aux différentes situations de violence rencontrées sur le terrain. C'est dans ce sens que notre commission vous invite à adopter le texte de loi proposé.

Le présent rapport a été approuvé par la commission à l'unanimité le 27 janvier 2004.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 27 janvier 2004

Au nom de la commission
"Violence dans les couples":

La présidente,
U. DE MEURON

La rapporteuse,
M.-L. BÉGUIN

Loi sur la lutte contre la violence dans les relations de couple (LVCouple)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 août 2003, et de la commission "Violence dans les couples", du 27 janvier 2004,

décrète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But **Article premier** La présente loi a pour but de lutter contre la violence dans les relations de couple. Elle vise à protéger les personnes qui en sont les victimes, à soutenir les mesures destinées à l'accompagnement des auteur-e-s et à développer une politique d'information en la matière.

Définition **Art. 2** Au sens des chapitres 1 et 2 de la présente loi, est constitutive de violence dans les relations de couple:

a) toute atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle commise entre conjoints durant le mariage ou dans l'année qui suit le divorce;

b) toute atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle commise entre partenaires hétéro- ou homosexuels, pour autant qu'ils fassent ménage commun pour une durée indéterminée et que l'atteinte ait été commise durant cette période ou dans l'année qui suit la séparation.

CHAPITRE 2

Moyens

Soutien aux victimes **Art. 3** ¹L'Etat soutient les structures offrant un accueil et un appui aux victimes de violence dans les relations de couple. Il peut participer à leur financement sous forme d'aides financières.

²Il veille à ce que l'offre disponible en matière de structures d'accueil d'urgence réponde aux besoins.

Accompagnement des auteur-e-s **Art. 4** L'Etat encourage le développement d'une structure spécialisée destinée aux auteur-e-s de violence dans les relations de couple. Il peut participer à son financement sous forme d'aides financières.

Politique d'information **Art. 5** L'Etat mène une politique d'information sur la problématique de la violence dans les relations de couple, dans une optique de sensibilisation et de prévention.

Coordination **Art. 6** L'Etat veille à la coordination et à la pertinence des mesures prises dans le domaine de la lutte contre la violence dans les relations de couple. Il peut participer au financement de cette coordination sous forme d'aides financières.

CHAPITRE 3

Modification du droit en vigueur

Code de procédure pénale **Art. 7** Le code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), du 19 avril 1945, est modifié comme suit:

Art. 92, al. 3

³(1^{re} phrase inchangée) Si une telle infraction est intervenue dans un contexte d'agression physique ou de menace d'une telle agression, la police judiciaire peut agir quand bien même il n'y a ni urgence ni plainte.

Art. 96, al. 2 et 3; al. 4 (nouveau)

²En matière d'infraction intervenue dans un contexte d'agression physique ou de menace d'une telle agression, elle peut agir même s'il n'y a pas urgence et quand bien même il serait prévisible que l'infraction ne donnera pas lieu à l'ouverture d'une instruction.

³*Alinéa 2 actuel*

⁴*Alinéa 3 actuel*

Art. 97, al. 1, let. f (nouveau)

¹Les agents de la police judiciaire ont qualité pour:

f) emmener une personne au poste de police lorsque les circonstances permettent de retenir qu'elle représente un danger pour l'intégrité physique d'autrui.

Art. 97a, let. g (nouveau)

Les officiers de police judiciaire peuvent en outre:

g) expulser une personne de son logement et de ses environs immédiats, et lui interdire l'accès à certains locaux et lieux.

Art. 100a (nouveau)

Expulsion en cas de violence
a) motif et durée

L'officier de police judiciaire peut expulser une personne de son logement et de ses environs immédiats, et lui interdire l'accès à certains locaux et lieux pour une durée de dix jours au plus, si elle représente un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui.

Art. 100b (nouveau)

b) exécution

¹L'officier de police judiciaire communique par écrit à la personne expulsée la durée de l'expulsion, ainsi que les locaux et lieux concernés par l'interdiction, et la menace de la peine prévue par l'article 292 du code pénal suisse en cas d'insoumission à une décision de l'autorité.

²L'officier de police judiciaire retire à la personne expulsée toutes les clés donnant accès aux locaux visés par la décision et se fait communiquer une adresse où elle peut être jointe. Il veille à ce qu'elle puisse retirer du logement les effets personnels qui lui sont nécessaires pour la durée de l'interdiction.

Art. 100c (nouveau)

c) information à la personne menacée et à la personne expulsée

¹L'officier de police judiciaire communique une copie de la décision d'expulsion à la personne menacée et l'informe de l'offre existante en matière d'accueil et d'appui aux victimes de violence.

²Il informe la personne expulsée de l'offre existante en matière de structure spécialisée pour personnes ayant recours à la violence.

Art. 100d (nouveau)

d) transmission au juge d'instruction

Sur requête de la personne expulsée, ou d'office en cas d'expulsion prononcée pour une durée supérieure à quatre jours, l'officier de police judiciaire transmet au plus tard dans les 24 heures un exemplaire de la décision d'expulsion au juge d'instruction pour approbation.

Deuxième alinéa, pour le cas où la variante 2 à l'art. 271 serait retenue:

²La requête de la personne expulsée doit être formulée avant l'échéance de la mesure d'expulsion.

Art. 100e (nouveau)

e) prolongation

S'il s'avère que la nécessité de l'expulsion se prolongera vraisemblablement au-delà de la durée pour laquelle la mesure a été prise ou au-delà de la durée qui lui compète, l'officier de police judiciaire en demande la prolongation au juge d'instruction au plus tard 24 heures avant l'échéance du délai pertinent.

Art. 117, al. 2 et 3; 4 (nouveau)

²En outre, il peut arrêter une personne et la détenir pour une durée n'excédant pas huit jours si les circonstances permettent de retenir qu'elle représente un danger sérieux et imminent pour autrui et que ce danger ne peut pas être écarté d'une autre manière.

³*Alinéa 2 actuel*

⁴*Alinéa 3 actuel*

Art. 119, al. 1; 2 (nouveau)

¹Le juge d'instruction maintient l'arrestation, si les conditions prévues à l'article 117, alinéa 1, sont remplies... (*suite inchangée*)

²De même, il maintient l'arrestation, jusqu'à une durée totale de huit jours, si les circonstances permettent de retenir que la personne continue de représenter un danger sérieux et imminent pour autrui et que ce danger ne peut pas être écarté d'une autre manière.

Art. 120, al. 1 et 2; 3 et 4 (nouveaux)

¹Le prévenu ou la personne mis en détention préventive est relâché... (*suite inchangée*)

²La détention préventive ordonnée en raison du danger qu'une personne représente pour autrui n'excédera pas huit jours.

³*Alinéa 2 actuel*

⁴A sa requête, la victime ou la personne menacée est préalablement informée de la date de la libération.

Art. 128a (nouveau)

D. Expulsion en cas de violence
a) par le juge d'instruction

¹Le juge d'instruction peut expulser une personne de son logement et de ses environs immédiats, et lui interdire l'accès à certains locaux et lieux pour une durée de vingt jours au plus, si elle représente un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui.

²Les articles 100b et 100c sont applicables par analogie.

Art. 128b (nouveau)

b) approbation

¹En cas d'expulsion prononcée par l'officier de police judiciaire, le juge d'instruction, agissant sur requête de la personne expulsée ou d'office en cas d'expulsion prononcée pour une durée supérieure à quatre jours, examine la décision sur la base du dossier qui lui est transmis. Il peut entendre la personne expulsée et la personne menacée.

²Le juge d'instruction confirme la décision, ou l'annule si les conditions de l'expulsion ne sont pas réunies. Il peut aussi en réduire la durée.

³Le juge d'instruction statue au plus tard dans les quatre jours dès le prononcé de l'expulsion. Il communique sa décision à la personne expulsée et à la personne menacée.

Variante à l'alinéa 1, pour le cas où la variante 2 à l'art. 271 serait retenue:

¹En cas d'expulsion prononcée par l'officier de police judiciaire, le juge d'instruction, agissant sur requête formulée en temps utile par la personne expulsée ou d'office en cas d'expulsion prononcée pour une durée supérieure à quatre jours, examine la décision sur la base du dossier qui lui est transmis. Il peut entendre la personne expulsée et la personne menacée.

Art. 128c (nouveau)

c) prolongation

¹Saisi d'une requête de l'officier de police judiciaire, le juge d'instruction peut prolonger l'expulsion si la personne expulsée représente encore un danger sérieux pour l'intégrité physique ou psychique d'autrui.

²Il statue avant l'échéance de la mesure d'expulsion.

³La durée totale de l'expulsion ne peut être supérieure à vingt jours.

⁴Le juge d'instruction communique sa décision à la personne expulsée et à la personne menacée.

Art. 128d (nouveau)

d) recours

Les décisions du juge d'instruction peuvent faire l'objet d'un recours à la Chambre d'accusation.

Art. 271, al. 1, 2 et 3 (nouveaux)

¹Quiconque a été mis en état de détention et a bénéficié par la suite d'une décision de non-lieu ou d'acquittement peut obtenir une indemnité à raison du préjudice que lui a causé son incarcération.

Variante 1:

²Une personne qui a été détenue en application des articles 117, alinéa 2, ou 119, alinéa 2, peut obtenir une indemnité à raison du préjudice que lui a causé son incarcération si elle a bénéficié par la suite d'une décision du juge d'instruction ou de la Chambre d'accusation constatant le caractère injustifié de sa détention.

³Si la victime de l'erreur est décédée, le droit de demander une indemnité appartient, aux mêmes conditions, à son conjoint, à ses ascendants et descendants, s'ils établissent qu'ils ont subi un préjudice ensuite de la détention.

Variante 2:

²Une personne qui a été détenue en application des articles 117, alinéa 2, ou 119 alinéa 2, ou qui a fait l'objet d'une décision d'expulsion au sens des articles 100a ou 128a, peut obtenir une indemnité à raison du préjudice que lui a causé son incarcération ou son expulsion si elle a bénéficié par la suite d'une décision du juge d'instruction ou de la Chambre d'accusation constatant le caractère injustifié de sa détention ou de son expulsion.

³Si la victime de l'erreur est décédée, le droit de demander une indemnité appartient, aux mêmes conditions, à son conjoint, à ses ascendants et descendants, s'ils établissent qu'ils ont subi un préjudice ensuite de la détention ou de l'expulsion.

CHAPITRE 4

Dispositions d'exécution et finales

Dispositions d'exécution

Art. 8 Le Conseil d'Etat arrête les dispositions nécessaires à l'exécution de la loi.

Référendum facultatif

Art. 9 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Entrée en vigueur

Art. 10 ¹Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président,

Les secrétaires,